

N° 21
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 octobre 2026

PROPOSITION DE LOI

*visant à **encadrer la production, la traçabilité, la distribution**
et certains **usages des produits à base de cannabidiol**,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Guillaume GONTARD, Guy BENARROCHE, Grégory BLANC, Ronan DANTEC,
Thomas DOSSUS, Mme Antoinette GUHL, MM. Yannick JADOT, Patrice JOLY, Bernard
JOMIER, Michel MASSET, Akli MELLOULI, Mme Mathilde OLLIVIER, MM. Marc PÉRÉ,
Daniel SALMON, Mmes Ghislaine SENÉE, Anne SOUYRIS et Mélanie VOGEL,

Sénateurs et Sénatrices

*(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle
d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le marché des produits à base de cannabidiol (CBD), et en particulier des fleurs brutes de chanvre, connaît en France une croissance rapide et continue. Cette dynamique repose avant tout sur une filière agricole nationale solide : la France occupe une place centrale dans la filière européenne du chanvre, avec plus de 20 000 hectares cultivés, faisant d'elle l'un des principaux producteurs du continent, et cette culture représente, pour de nombreux territoires ruraux, un débouché économique direct et une source de diversification agricole. Estimé à plus de 500 millions d'euros de chiffre d'affaires annuel, ce secteur représente aujourd'hui plus de 2 000 à 3 000 emplois directs et plusieurs milliers d'emplois indirects. Cette dynamique s'inscrit dans un cadre européen en voie d'harmonisation, qui reconnaît la licéité des produits issus de variétés de *cannabis sativa L.* dont la teneur en tétrahydrocannabinol (THC) est inférieure aux seuils réglementaires.

Toutefois, en dépit de ce développement, le cadre juridique national demeure incomplet, fragmenté et parfois contradictoire, ce qui fragilise une filière agricole pourtant vertueuse et demandeuse d'un encadrement clair.

En premier lieu, l'absence de définition législative claire des fleurs brutes de chanvre entretient une confusion persistante avec les produits stupéfiants, source d'insécurité juridique pour les professionnels comme pour les autorités de contrôle, et de difficultés opérationnelles pour les forces de l'ordre.

En deuxième lieu, la filière elle-même appelle à la mise en place d'un dispositif national de traçabilité, gage de qualité et de transparence pour le consommateur, permettant de garantir que l'origine et le mode de fabrication de chaque produit sont pleinement connus et vérifiables. À l'inverse, l'absence d'un tel dispositif favorise aujourd'hui un marché parallèle estimé à plusieurs dizaines de millions d'euros, échappant à toute régulation fiscale et sanitaire, au préjudice des producteurs respectueux des règles.

En troisième lieu, le régime fiscal applicable aux produits contenant des fleurs de chanvre demeure incertain, certains produits bénéficiant, selon leur présentation, de taux réduits de TVA, ce qui crée des distorsions de concurrence incompatibles avec les objectifs de santé publique.

Par ailleurs, l'encadrement de la distribution reste insuffisant : l'absence de formation obligatoire des exploitants et le développement de modes de distribution non encadrés, notamment lors d'événements publics ou via des dispositifs automatisés, ne permettent pas d'assurer une protection satisfaisante des consommateurs. La protection des mineurs constitue, à cet égard, un enjeu sur lequel la filière souhaite elle-même un encadrement strict et homogène, comparable à celui applicable au tabac et aux boissons alcoolisées.

Enfin, le droit applicable à la conduite sous l'influence de tétrahydrocannabinol repose sur un principe de tolérance zéro, qui ne distingue pas la consommation de stupéfiants de l'usage de produits licites contenant des traces de THC, ce qui peut conduire à des sanctions disproportionnées en l'absence de tout effet psychoactif.

Dans ce contexte, la présente proposition de loi vise à conforter une filière agricole française d'avenir, en la dotant d'un cadre juridique clair, cohérent et opérationnel : un cadre qui valorise la qualité et la transparence de la production nationale, tout en répondant aux exigences de santé publique, de protection des mineurs et de lutte contre les fraudes que la filière appelle elle-même à voir renforcées.

Cette proposition est l'émanation d'une collaboration étroite avec les actrices et acteurs de la filière CBD française via leurs organisations représentatives, notamment l'Association française des producteurs de cannabinoïdes (AFPC) et l'Union des professionnels du CBD (UPCBD) représentant respectivement l'amont de la filière, la production agricole et l'aval, la distribution.

L'article 1^{er} crée, au sein du code de la santé publique, un chapitre autonome consacré aux produits à base de cannabidiol. Il introduit une définition législative des fleurs brutes de chanvre et met en place un dispositif complet de traçabilité reposant sur la création d'un casier chanvrier informatisé.

Ce dispositif impose l'enregistrement des opérateurs (producteurs, importateurs, transformateurs et distributeurs), la déclaration des flux et l'identification des produits par lot, permettant ainsi d'assurer un suivi complet de la filière et de faciliter les contrôles par les administrations compétentes, notamment les douanes, les services de police et de

gendarmerie, ainsi que les services chargés de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

Il encadre également les conditions de mise sur le marché, de conditionnement et de transport des produits, en imposant des obligations strictes d'identification, d'étiquetage et de traçabilité. Il prévoit enfin un encadrement des conditions de distribution, incluant une déclaration préalable, une formation obligatoire des exploitants et des règles spécifiques pour les ventes en circuits courts et lors d'événements publics.

L'article 2 vise à clarifier le régime fiscal applicable aux produits contenant des fleurs brutes de chanvre. Il exclut explicitement ces produits du bénéfice des taux réduits et intermédiaires de taxe sur la valeur ajoutée, afin de garantir l'application du taux normal. Cette disposition permet de limiter les stratégies de contournement fiscal et de rétablir des conditions de concurrence équitables entre les opérateurs.

L'article 3 sécurise juridiquement les opérations de transformation en prévoyant que la détention, le transport et l'utilisation de produits intermédiaires ou de sous-produits pouvant présenter des taux de THC supérieurs aux seuils réglementaires ne constituent pas une infraction, dès lors qu'ils sont strictement encadrés, tracés et qu'ils ne sont pas destinés à être mis sur le marché.

L'article 4 renforce la protection des mineurs et encadre les modalités de vente des produits contenant du cannabidiol. Il interdit leur vente et leur offre gratuite aux personnes âgées de moins de dix-huit ans et impose au vendeur de s'assurer de la majorité de l'acquéreur. Il soumet par ailleurs leur vente au moyen de distributeurs automatiques à la présence d'un dispositif permettant une vérification préalable et effective de la majorité, de manière à empêcher toute délivrance à un mineur.

L'article 5 introduit un régime spécifique en matière de conduite. Il prévoit qu'en dessous d'un certain seuil de concentration de tétrahydrocannabinol dans le sang, la présence de cette substance ne constitue pas une infraction lorsqu'elle résulte de la consommation de produits licites à base de cannabidiol. Cette mesure permet de concilier les exigences de sécurité routière avec la réalité des usages légaux, en évitant des sanctions disproportionnées.

L'article 6 vise à compenser la charge éventuelle pour l'État.

Proposition de loi visant à encadrer la production, la traçabilité, la distribution et certains usages des produits à base de cannabidiol

Article 1^{er}

- ① Après le chapitre IV du titre I^{er} du livre V de la troisième partie du code de la santé publique, il est inséré un chapitre IV *bis* ainsi rédigé :

② « CHAPITRE IV BIS

③ « **Produits à base de cannabidiol**

④ « Section 1

⑤ « **Traçabilité**

⑥ « Art. L. 3514-7. – Sont dénommées “fleurs brutes de chanvre” les fleurs issues de cannabis sativa L. dont la teneur en tétrahydrocannabinol est inférieure au seuil fixé par la réglementation nationale et européenne en vigueur.

⑦ « Cette définition s’applique indépendamment de leur mode de présentation, de préparation ou de consommation.

⑧ « Art. L. 3514-8. – Il est institué un traitement automatisé de données à caractère personnel, dénommé “casier chanvrier informatisé”, destiné à assurer la traçabilité des produits mentionnés à l’article L. 3514-7, depuis leur production jusqu’à leur mise à disposition du consommateur final. Ce traitement est mis en œuvre dans le respect de la législation applicable en matière de protection des données personnelles.

⑨ « Sont tenus de s’enregistrer dans le casier chanvrier informatisé les producteurs et importateurs.

⑩ « Les opérateurs déclarent, selon leur activité :

⑪ « 1° Les parcelles, variétés, volumes et stocks pour les producteurs ;

⑫ « 2° Les volumes, origines, variétés et justificatifs pour les importateurs.

⑬ « Ce traitement a pour finalité exclusive la traçabilité des produits, la prévention des fraudes et la protection de la santé publique. Les données collectées sont strictement nécessaires à ces finalités.

⑭ « Les modalités, délais et conditions de ces déclarations sont déterminées par décret en Conseil d’État.

- ⑮ « Art. L. 3514-9. – Constitue un lot :
- ⑯ « 1° Pour les produits issus de la culture, l'ensemble de la production provenant d'une même parcelle agricole, pour une même récolte ;
- ⑰ « 2° Pour les produits importés, l'ensemble des produits introduits sur le territoire national dans le cadre d'une même opération d'importation, pour une même variété ou un même type de produit.
- ⑱ « Chaque lot fait l'objet d'un enregistrement unique dans le casier chanvrier informatisé.
- ⑲ « Art. L. 3514-10. – Ont accès, pour les seuls besoins de l'exercice de leurs missions de contrôle, de police administrative, de police judiciaire, de sécurité sanitaire, de lutte contre les fraudes et de suivi des productions agricoles, aux données enregistrées dans le casier chanvrier informatisé :
- ⑳ « 1° Les agents de l'administration des douanes ;
- ㉑ « 2° Les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ;
- ㉒ « 3° Les officiers et agents de police judiciaire de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale habilités à exercer des missions de police judiciaire ;
- ㉓ « 4° Les agents habilités relevant des ministres chargés de la santé et de l'agriculture ;
- ㉔ « 5° Les agents des services de l'État compétents en matière de contrôle sanitaire, phytosanitaire et de suivi des productions agricoles.
- ㉕ « Les catégories de données accessibles à chacune de ces autorités, les conditions de leur consultation, les modalités de traçabilité des accès ainsi que la durée de conservation des données sont déterminées par décret en Conseil d'État.
- ㉖ « Section 2
- ㉗ « **Importation**
- ㉘ « Art. L. 3514-11. – Toute personne procédant à l'importation de produits mentionnés au présent chapitre est tenue :
- ㉙ « 1° D'être établie dans l'Union européenne ou de désigner un représentant établi dans l'Union européenne juridiquement responsable ;
- ㉚ « 2° De garantir la conformité des produits ;

③① « 3° De déclarer chaque opération d'importation comme un ou plusieurs lots distincts, conformément à l'article L. 3514-9 ;

③② « 4° De conserver les documents justificatifs pendant une durée de 5 ans.

③③ « Section 3

③④ « **Mise sur le marché, conditionnement et transport**

③⑤ « Art. L. 3514-12. – Aucun produit mentionné à l'article L. 3514-7 ne peut être mis sur le marché sans avoir été préalablement rattaché à un lot identifié et enregistré dans le casier chanvrier informatisé mentionné à l'article L. 3514-8.

③⑥ « La mise sur le marché s'entend de toute mise à disposition d'un produit à un tiers, à titre onéreux ou gratuit.

③⑦ « Art. L. 3514-13. – Le fait, pour un opérateur mentionné à l'article L. 3514-8, de ne pas procéder à son enregistrement dans le casier chanvrier informatisé ou de ne pas déclarer les informations requises est interdit.

③⑧ « Ce manquement est puni d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 7 500 euros pour une personne physique et 37 500 euros pour une personne morale. En cas de manquement grave ou répété, et après mise en demeure restée infructueuse, sauf en cas d'urgence, l'autorité administrative peut prononcer une fermeture administrative, proportionnée à la gravité du manquement, pour une durée maximale de quarante-huit heures.

③⑨ « Art. L. 3514-14. – Les contenants des produits contenant du cannabidiol doivent faire figurer les mentions suivantes :

④⑩ « 1° Le pays d'origine du lot ;

④⑪ « 2° Le numéro de lot ;

④⑫ « 3° Une mention indiquant la conformité du produit à la réglementation applicable ;

④⑬ « 4° Une mention visible indiquant que la vente est interdite aux mineurs de moins de dix-huit ans ;

④⑭ « 5° Une mention sanitaire indiquant que la consommation est déconseillée aux femmes enceintes.

④⑮ « Ces mentions doivent être apposées de manière lisible, compréhensible et indélébile.

④⑥ « Les caractéristiques de ces mentions, notamment leur taille, leur présentation et leur visibilité, ainsi que les éventuels pictogrammes associés, sont déterminées par décret en Conseil d'État.

④⑦ « Le non-respect des obligations prévues au présent article est puni d'une amende administrative. Les produits ne respectant pas ces obligations peuvent être retirés du marché, saisis ou consignés par l'autorité administrative compétente, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État.

④⑧ « Art. L. 3514-15. – Le transport des produits mentionnés à l'article L. 3514-7 est subordonné à la détention de documents permettant d'en établir l'origine, la traçabilité et la conformité, notamment par référence au casier chanvrier informatisé.

④⑨ « La présentation de ces documents fait présumer la licéité du transport, sauf preuve contraire, sans préjudice des pouvoirs de contrôle des autorités compétentes.

⑤① « Section 4

⑤② « **Distribution**

⑤③ « Art. L. 3514-16. – Toute personne qui souhaite ouvrir, muter, translater ou transférer un point de vente de produits mentionnés à l'article L. 3514-7 est tenue de faire, quinze jours au moins à l'avance et par écrit, une déclaration indiquant :

⑤④ « 1° Ses nom, prénoms, lieu de naissance, profession et domicile ;

⑤⑤ « 2° La situation du débit ;

⑤⑥ « 3° À quel titre elle doit gérer le débit et les nom, prénoms, profession et domicile du propriétaire s'il y a lieu ;

⑤⑦ « La déclaration est faite à Paris à la préfecture de police et, dans les autres communes, à la mairie ; il en est donné immédiatement récépissé.

⑤⑧ « Dans les trois jours de la déclaration, le maire de la commune où elle a été faite en transmet copie intégrale au représentant de l'État dans le département.

⑤⑨ « Art. L. 3514-17. L'exploitation d'un point de vente est subordonnée à la détention d'un permis d'exploitation délivré à l'issue d'une formation spécifique portant notamment sur :

⑥① « 1° La réglementation applicable aux produits contenant du cannabidiol ;

⑥② « 2° La protection des mineurs ;

- ⑥① « 3° Les obligations de traçabilité ;
- ⑥② « 4° Les responsabilités civiles, pénales et administratives de l'exploitant.
- ⑥③ « Les modalités d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État.
- ⑥④ « La durée de validité du permis d'exploitation et les conditions de son renouvellement sont déterminées par décret en Conseil d'État.
- ⑥⑤ « Le fait d'exploiter un point de vente sans être titulaire du permis d'exploitation est puni d'une amende administrative dont le montant est fixé par décret en Conseil d'État.

⑥⑥ « *Section 5*

⑥⑦ « ***Sanctions***

⑥⑧ « *Art. L. 3514-20.* – Sans préjudice des sanctions spécifiques prévues par le présent chapitre, les manquements au présent chapitre donnent lieu, en fonction de leur gravité, à :

- ⑥⑨ « 1° Une mise en demeure ;
- ⑦⑩ « 2° Une amende administrative ;
- ⑦① « 3° Une suspension temporaire d'activité ;
- ⑦② « 4° Un retrait du permis d'exploitation ;
- ⑦③ « 5° Une fermeture administrative.
- ⑦④ « Ces sanctions sont prononcées après procédure contradictoire et peuvent être assorties d'astreintes. »

Article 2

- ① Le code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Le 1° du A de l'article 278-0 *bis* est complété par un *f* ainsi rédigé :
- ③ « *f*) les produits dont la composante principale est constituée de fleurs brutes de chanvre définies à l'article L. 3514-7 du code de la santé publique ; »

- ④ 2° À l'article 279, après le mot : « alcooliques », la fin du *a bis*, du *m* et du *n* est ainsi rédigée : « et de celles des produits dont la composante principale est constituée de fleurs brutes de chanvre définies à l'article L. 3514-7 du code de la santé publique ; ».

Article 3

- ① Après l'article L. 5132-8 du code de la santé publique, il est inséré un article L. 5132-8-1 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 5132-8-1. – Par dérogation aux dispositions du présent chapitre relatives au tétrahydrocannabinol, la détention, le transport et l'utilisation de produits intermédiaires ou de sous-produits issus de la transformation de produits mentionnés à l'article L. 3514-7 ne constituent pas une infraction lorsque ces opérations sont réalisées sur des produits inscrits au casier chanvrier informatisé mentionné à l'article L. 3514-8 et dans le cadre exclusif d'une activité de transformation.
- ③ « Ces produits ne peuvent en aucun cas être mis sur le marché en l'état. »

Article 4

- ① La section 4 du chapitre IV *bis* du titre I^{er} du livre V de la troisième partie du code de la santé publique, telle qu'elle résulte de l'article 1^{er} de la présente loi, est complétée par des articles L. 3514-18 et L. 3514-19 ainsi rédigés :
- ② « Art. L. 3514-18. – Il est interdit de vendre ou d'offrir gratuitement à des mineurs de moins de dix-huit ans les produits mentionnés à l'article L. 3514-7.
- ③ « La personne qui délivre l'un de ces produits exige du client qu'il établisse la preuve de sa majorité.
- ④ « Art. L. 3514-19. – La vente des produits mentionnés à l'article L. 3514-7 au moyen de distributeurs automatiques n'est autorisée que lorsque ceux-ci sont équipés d'un dispositif permettant, préalablement à toute délivrance, de vérifier de manière effective la majorité de l'acquéreur et empêchant la délivrance du produit lorsque cette majorité ne peut être établie.
- ⑤ « Les caractéristiques et les conditions de fonctionnement du dispositif de vérification de la majorité mentionné au premier alinéa du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État. »

Article 5

- ① Après l'article L. 235-1 du code de la route, il est inséré un article L. 235-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 235-1-1.* – Par dérogation à l'article L. 235-1, la présence de tétrahydrocannabinol dans l'organisme n'est pas constitutive de l'infraction prévue au même article L. 235-1 lorsque cette présence résulte de la consommation de produits mentionnés à l'article L. 3514-7 du code de la santé publique et que sa concentration dans le sang est inférieure ou égale à 2 nanogrammes par millilitre de sang. »

Article 6

Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.